

Nr. 19**Golder gegen Vereinigtes Königreich**

Urteil vom 21. Februar 1975 (Plenum)

Ausgefertigt in französischer und englischer Sprache, wobei die französische Fassung maßgebend ist, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 18.

Beschwerde Nr. 4451/70, ursprünglich eingelegt im August 1969, ergänzt im April 1970; am 27. September 1973 von der britischen Regierung vor den EGMR gebracht.

EMRK: Zugang zu Gericht, zivilrechtliches Verfahren, Art. 6 Abs. 1; Recht auf Achtung der Korrespondenz, Art. 8; gerechte Entschädigung, Art. 50 (Art. 41 n.F.).

Innerstaatliches Recht: §§ 33 Abs. 2, 34 Abs. 8 u. 37 Abs. 2 der engl. Strafanstaltsordnung 1964, vom Innenminister in Anwendung des Prison Act 1952 erlassen.

Ergebnis: Verletzung von Art. 6 Abs. 1 und von Art. 8; Feststellung einer Konventionsverletzung als hinreichende Genugtuung i.S.v. Art. 50 (Art. 41 n.F.).

Sondervoten: Drei.

Sachverhalt:

(Zusammenfassung)

Der 1923 geborene britische Staatsbürger Sidney Elmer Golder war 1965 wegen bewaffneten Raubes zu 15 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden, die er im Gefängnis von Parkhurst auf der Insel Wight verbüßte. Dort kam es am 24. Oktober 1969 zu schweren Unruhen. Ein Aufseher namens Laird, der bei den Auseinandersetzungen verletzt worden war, erklärte am Tag darauf, er sei u.a. von einem Strafgefangenen angegriffen worden, den er vom Aussehen her kenne und der seiner Meinung nach Golder heiße. Die Gefangenen, die unter dem Verdacht standen, an dem Aufruhr beteiligt gewesen zu sein, wurden in einem separaten Teil des Gefängnisses von den anderen Gefangenen getrennt. Dort wurde Golder am 28. und 30. Oktober 1969 von Polizeibeamten verhört. Diese belehrten ihn, die festgestellten Tatsachen würden geprüft, um über etwaige Strafverfolgungsmaßnahmen zu entscheiden.

Aufseher Laird änderte seine Aussage am 5. November 1969 dahin, er sei nicht sicher, dass Golder ihn tätlich angegriffen habe. Ein anderer Aufseher gab zwei Tage später an, seiner Kenntnis nach habe Golder an dem Aufruhr nicht teilgenommen, da er sich während der Ereignisse die meiste Zeit über in seiner Nähe aufgehalten habe.

Die Verstöße gegen die Gefängnisordnung, die man glaubte, Golder anlassen zu können, wurden in seine Personalakte eingetragen, später dann mit dem Vermerk versehen, dass insoweit Verfolgungsmaßnahmen nicht eingeleitet worden seien. Während des Verfahrens vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte wurden diese Eintragungen 1971 gelöscht.

Da Golder im März 1970 befürchtete, die ursprüngliche Aussage, den Aufseher tätlich angegriffen zu haben, könnte ihn nach wie vor belasten und später doch irgendwie gegen ihn verwendet werden, beantragte er am 20. März 1970 beim Innenminister u.a. die nach der englischen Strafanstaltsordnung von 1964 erforderliche Erlaubnis, sich von einem Anwalt beraten lassen zu dürfen, um den Aufseher Laird wegen übler Nachrede (Engl.: libel) auf Schadensersatz zu verklagen. Am 6. April 1970 wurde der Antrag abgelehnt. Golder wurde am 12. Juli 1972 auf Bewährung aus der Haft entlassen.

Im August 1969 hatte Golder gem. Art. 25 EMRK Individualbeschwerde bei der Kommission eingelegt und im April 1970 ergänzt. Diese wurde am 30. März 1971 unter dem Gesichtspunkt der Art. 6 Abs. 1 und 8 EMRK insofern für zulässig erklärt, als sie die Verweigerung der beim Innenminister beantragten Erlaubnis zur Beratung durch einen Rechtsanwalt betrifft.

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem am 5. Juli 1973 dem Ministerkomitee übermittelten abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) zu dem Ergebnis, dass sowohl gegen Art. 6 Abs. 1 wie auch gegen Art. 8 EMRK verstoßen worden sei. Die britische Regierung brachte den Fall Golder am 27. September 1973 vor den Gerichtshof. Die zunächst gem. Art. 43 EMRK gebildete Kammer hat in der Erwägung, dass der Fall „schwerwiegende, die Auslegung der Konvention berührende Fragen aufwirft“, die Sache am 7. Mai 1974 an das Plenum abgegeben (Art. 48 VerFO-EGMR).

Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung am 11. und 12. Oktober 1974 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

für die britische Regierung: P. Fifoot, Rechtsberater im Ministerium für auswärtige und Commonwealth Angelegenheiten, Rechtsanwalt, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: Sir Francis Vallat, K.C.M.G., Q.C., Völkerrechtsprofessor am King's College in London, vorm. Rechtsberater im Außenministerium; G. Slynn, Q.C., Richter (recorder) in Hereford, als Berater, und Sir William Dale, K.C.M.G., vorm. Rechtsberater des Commonwealth-Sekretariats; R.M. Morris, Hauptverwaltungsrat im Innenministerium als Berater;

für die Kommission: G. Sperduti als Hauptdelegierter; T. Opsahl und K. Mangan als Delegierte; N. Tapp, Q.C., vormaliger Rechtsvertreter des Bf. vor der Kommission, zur Unterstützung der Delegierten gem. Art. 29 Abs. 1 VerFO-EGMR.

Entscheidungsgründe:

(Übersetzung)

I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1

23. [Die Kommission stellt einstimmig Verletzung von Art. 6 Abs. 1 fest, die Regierung argumentiert dagegen.]

24. Artikel 6 Abs. 1 lautet: [Text s.u. S. 631].

25. Der Gerichtshof hat hier im Hinblick auf den zitierten Artikel über zwei Fragen zu entscheiden:

(i) beschränkt sich Art. 6 Abs. 1 darauf, im Wesentlichen das Recht auf ein faires Verfahren in einem bereits anhängigen Prozess zu garantieren oder erkennt er darüber hinaus für jeden, der eine Klage zur Herbeiführung einer Entscheidung über seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen (Zivilklage) erheben will, ein Recht auf Zugang zu Gericht an?

(ii) für den letzteren Fall: unterliegt das Recht auf Zugang zu Gericht oder seine Ausübung impliziten Beschränkungen, die hier zur Anwendung kommen?

A. Zum „Recht auf Zugang“

26. Der Gerichtshof erinnert daran, dass der Bf. beim Innenminister am 20. März 1970 die Erlaubnis beantragt hat, sich mit einem Anwalt zu beraten, um

gegen den Aufseher Laird eine Klage auf Schadensersatz wegen übler Nachrede zu erheben, und dass sein Antrag am 6. April abgelehnt wurde (...).

Wenn der ablehnende Bescheid des Ministers unmittelbar zur Folge hatte, dass Golder damit untersagt war, Verbindung mit einem Anwalt aufzunehmen, ergibt sich daraus keineswegs, dass sich in diesem Fall nur ein Problem des Briefverkehrs stellen kann, unter Ausschluss jeder Frage des Zugangs zu Gericht.

Gewiss weiß niemand, ob der Bf. an seinem Vorhaben, Laird vor Gericht zu verklagen, festgehalten hätte, wenn ihm erlaubt worden wäre, einen Anwalt zu Rate zu ziehen. Außerdem lassen die dem Gerichtshof von der Regierung gegebenen Auskünfte annehmen, dass ein Gericht in England einen Strafgefangenen mit seiner Klage nicht allein deshalb abweisen würde, weil es ihm gelungen wäre, zum Beispiel durch Inanspruchnahme der Dienste eines Bevollmächtigten, das Gericht mit seiner Sache zu befassen, ohne zuvor die nach §§ 33 Abs. 2 und 34 Abs. 8 der Strafanstaltsordnung von 1964 erforderliche Erlaubnis erhalten zu haben, was im Übrigen hier nicht vorgekommen ist.

Tatsache jedenfalls ist, dass Golder in höchst eindeutiger Weise seine Absicht zum Ausdruck gebracht hat, „Zivilklage wegen übler Nachrede zu erheben“; zu diesem Zweck wollte er Verbindung mit einem Anwalt aufnehmen – eine normale und für Golder wegen seines Aufenthalts im Gefängnis wahrscheinlich unerlässliche Vorbereitungsmaßnahme. Mit dem Verbot, eine derartige Verbindung aufzunehmen, hat der Innenminister die Erhebung der beabsichtigten Klage vereitelt. Ohne Golder formell das Recht zu verweigern, ein Gericht anzurufen, hat er ihn tatsächlich daran gehindert, eine Klage im Jahre 1970 einzureichen. Eine tatsächliche Behinderung aber kann die Konvention ebenso verletzen wie ein rechtliches Hindernis.

Zwar hätte sich der Bf., wie die Regierung betont hat, nach seiner Entlassung [im Juli 1972] nach Belieben an die Gerichte wenden können, aber im März und April 1970 lag dieser Tag noch ziemlich fern, und eine Beschränkung in der wirksamen Ausübung eines Rechtes kann dieses Recht beeinträchtigen, auch wenn jene Beschränkung nur vorübergehender Natur ist.

Der Gerichtshof hat folglich zu prüfen, ob die hier festgestellte Beschränkung ein Recht verkannt hat, das von der Konvention, genauer gesagt von Art. 6, den der Bf. hierzu angeführt hat, gewährleistet wird.

27. Ein Punkt ist unbestritten, und der Gerichtshof sieht diese Frage als geklärt an: das „Recht“, das Golder gegenüber Laird, zu Recht oder zu Unrecht, vor einem englischen Gericht geltend machen wollte, war „zivilrechtlicher“ Natur i.S.v. Art. 6 Abs. 1.

28. Andererseits spricht Art. 6 Abs. 1 nicht ausdrücklich von einem Recht auf Zugang zu Gericht. Er nennt unterschiedliche, aber derselben Grundidee entstammende Rechte, die zusammengenommen ein einziges Recht darstellen, dessen genaue Definition im engen Sinne des Wortes Art. 6 Abs. 1 nicht gibt. Es obliegt dem Gerichtshof zu prüfen, ob der Zugang zu Gericht ein Bestandteil oder ein Aspekt dieses Rechtes ist.

29. Die dem Gerichtshof vorgetragene Argumente betrafen zunächst die Methode, der für die Auslegung der Konvention und insbesondere ihres Art. 6

Abs. 1 zu folgen sei. Der Gerichtshof neigt mit Regierung und Kommission zu der Auffassung, dass er sich von den Art. 31-33 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) vom 23. Mai 1969 leiten lassen sollte. Diese Konvention ist noch nicht in Kraft.¹ Sie legt in ihrem Art. 4 ausdrücklich fest, dass sie nicht rückwirkend gelten wird, aber ihre Art. 31-33 bringen im Wesentlichen allgemein anerkannte Regeln des Völkerrechts zum Ausdruck, auf die der Gerichtshof bereits zurückgegriffen hat. Insoweit kommen sie für die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention in Betracht, unbeschadet aller ggf. „einschlägigen Vorschriften der Organisation“, hier des Europarats, in deren Rahmen sie abgeschlossen wurde (Art. 5 WVK).

30. Wie die „allgemeine Auslegungsregel“ des Art. 31 der WVK vorsieht, bildet der Prozess der Auslegung eines Vertrages ein Ganzes, ein in seiner Gesamtheit komplexes Verfahren; diese Regel bildet in sich eine Einheit und stellt die verschiedenen, in den vier Absätzen des Artikels aufgezählten, Elemente auf eine Ebene.

31. Der Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention lässt in seinem Zusammenhang gelesen vermuten, dass dieses Recht zu den anerkannten Garantien gehört.

32. Die deutlichsten Hinweise ergeben sich aus dem französischen Text des ersten Satzes. Im Bereich der zivilrechtlichen Streitigkeiten hat jedermann das Recht, dass das von ihm oder gegen ihn begonnene Verfahren auf eine bestimmte Art und Weise abläuft – „in fairer Weise“ (*équitablement*), „öffentlich“, „innerhalb angemessener Frist“, usw. –, aber auch und vor allem, dass über „seine Sache verhandelt wird“, und zwar nicht von irgendeiner Behörde, sondern „von einem Gericht“ (*par un tribunal*) i.S.v. Art. 6 Abs. 1 (*Ringeisen*, Urteil vom 16. Juli 1971, *Série A* Nr. 13, S. 39, Ziff. 95, EGMR-E 1, 131). Die Regierung hat mit Recht betont, dass „cause“ [Sache] bedeuten kann „procès qui se plaide“ (*Littré, Dictionnaire de la langue française, Band I, S. 509, 5.*) [Prozess, der vor Gericht verhandelt wird]. Dies ist jedoch nicht die einzig übliche Bedeutung dieses Wortes: es wird gleichermaßen in weitergehendem Sinne verwandt und bezeichnet „l'ensemble des intérêts à soutenir, à faire prévaloir“ (*Paul Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Band I, S. 666, II-2*) [die Gesamtheit der zu vertretenden, durchzusetzenden Interessen]. Ebenso besteht die „contestation“ [Streitigkeit] im Allgemeinen bereits vor einem Prozess und ist ohne ihn denkbar. Der Ausdruck „tribunal indépendant et impartial établi par la loi“ [unabhängiges und unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht] weist eher auf die Organisation als auf die der Arbeitsweise hin, eher auf die der Einrichtung als auf das Verfahren.

Der englische Text spricht seinerseits von einem „independent and impartial tribunal established by law“. Außerdem betrifft der Satzteil „in the determination of his civil rights and obligations“, den die Regierung zur Stützung ihrer Auffassung herangezogen hat, nicht notwendigerweise allein den Fall eines bereits anhängigen gerichtlichen Verfahrens: wie die Kommission ver-

¹ Anm. d. Hrsg.: In Kraft getreten am 27. Januar 1980.

merkt, kann er als gleichbedeutend mit „wherever his civil rights and obligations are being determined“ [wo immer über seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen entschieden wird] angesehen werden (Ziff. 52 des Berichts). Er beinhaltet also ebenfalls das Recht, dass eine Streitigkeit über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen ihre Regelung (Engl.: determination) vor einem „Gericht“ findet.

Die Regierung hat vorgetragen, die Umschreibung „fair“ und „öffentlich“, ferner der Ausdruck „innerhalb angemessener Frist“, [die Wortwahl in] Abs. 1 Satz 2 („Urteil“; „Verfahren“) und Abs. 3 des Art. 6 setzten ganz eindeutig ein vor einem Gericht laufendes Verfahren voraus.

Wenn schon das Recht auf ein faires Verfahren, auf Öffentlichkeit und Zügigkeit (*célérité*) des gerichtlichen Verfahrens gewiss nur auf ein anhängiges Verfahren Anwendung finden kann, folgt daraus doch keineswegs zwingend, dass damit ein Recht auf Einleitung eben dieses Verfahrens ausgeschlossen wäre; die Delegierten der Kommission haben dies zu Recht in Ziff. 21 ihres Schriftsatzes unterstrichen. In Strafsachen kann übrigens Anfangspunkt für die „angemessene Frist“ ein Zeitpunkt sein, der vor Befassung der Urteilsinstanz des zur Entscheidung „über die Stichhaltigkeit der Anklage“ zuständigen „Gerichts“ liegt (*Wemhoff*, Urteil vom 27. Juni 1968, Série A Nr. 7, S. 26-27, Ziff. 19, EGMR-E 1, 60; *Neumeister*, Urteil vom 27. Juni 1968, Série A Nr. 8, S. 41, Ziff. 18, EGMR-E 1, 68; *Ringelsen*, Urteil vom 16. Juli 1971, Série A Nr. 13, S. 45, Ziff. 110, EGMR-E 1, 136; auch ist denkbar, dass in Zivilsachen die „angemessene Frist“ in bestimmten Fällen schon vor Einreichung der Klageschrift bei dem Gericht, das der Kläger zur Entscheidung des Streitiges anruft, zu laufen beginnt.

33. Die Regierung hat außerdem betont, es sei notwendig, Art. 6 Abs. 1 mit Art. 5 Abs. 4 und Art. 13 zu vergleichen. Sie hat geltend gemacht, dass diese Vorschriften ausdrücklich ein Recht auf Zugang zu Gericht verankern; das Fehlen einer vergleichbaren Regelung in Art. 6 Abs. 1 scheint ihr um so bezeichnender. Die Regierung hat auch vorgetragen, die Art. 5 Abs. 4 und 13 würden überflüssig, wollte man Art. 6 Abs. 1 dahin auslegen, dass er ein solches Recht auf Zugang gewährleiste.

Die Delegierten der Kommission haben im Wesentlichen erwidert, dass Art. 5 Abs. 4 und Art. 13 im Gegensatz zu Art. 6 Abs. 1 „akzessorisch“ in Beziehung zu anderen Vorschriften seien. Sie stipulierten kein spezifisches Recht, sondern versähen zwei Rechte mit Verfahrensgarantien, „begründet auf einem Rechtsmittel“: der erste [Art. 5 Abs. 4] das „Recht auf Freiheit“ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 und der zweite [Art. 13] die Gesamtheit der „in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten“. Art. 6 Abs. 1 hingegen suche, „in sich“ das „Recht auf eine geordnete Rechtspflege“ zu schützen, wobei das „Recht auf Justizgewährung“ ein jenem Recht „innewohnendes und wesentliches Element“ sei. So erkläre sich der Kontrast zwischen seiner Formulierung und derjenigen in Art. 5 Abs. 4 und 13.

Diese Argumentation ist nicht ohne Gewicht, wenngleich der Ausdruck „Recht auf eine geordnete Rechtspflege“, gelegentlich wegen seiner Prägnanz und leichteren Verwendbarkeit benutzt (z.B. *Delcourt*, Urteil vom 17. Januar

1970, Série A Nr. 11, S. 15, Ziff. 25, EGMR-E 1, 101), sich nicht im Text des Art. 6 Abs. 1 findet und auch so verstanden werden kann, dass er nur die Arbeitsweise, nicht die Organisation der Justiz betrifft.

Der Gerichtshof stellt vor allem fest, dass die von der Regierung bekämpfte Auslegung nicht zu einer Verwechslung des Art. 6 Abs. 1 mit den Art. 5 Abs. 4 und 13 führt und auch jene beiden Vorschriften nicht gegenstandslos macht. Die „wirksame Beschwerde“, von der Art. 13 spricht, geht an eine „innerstaatliche Instanz“, die nicht ein „Gericht“ i.S.v. Art. 6 Abs. 1 und 5 Abs. 4 sein muss; außerdem bezieht sie sich auf die Verletzung eines in der Konvention garantierten Rechts, während Art. 6 Abs. 1 und 5 Abs. 4 Streitfälle betreffen: und zwar Art. 6 Abs. 1 solche über Bestand und Umfang von zivilrechtlichen Ansprüchen, Art. 5 Abs. 4 solche über die Rechtmäßigkeit einer Festnahme oder Haft. Überdies gelten jene Bestimmungen nicht auf demselben Sachgebiet. Der Begriff der „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“ (Art. 6 Abs. 1) fällt nicht mit dem Begriff der „in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten“ (Art. 13) zusammen, auch wenn es Überschneidungen zwischen ihnen geben kann. Was das „Recht auf Freiheit“ (Art. 5) angeht, so lässt sich über seinen „zivilrechtlichen Charakter“ zumindest streiten (*Neumeister*, Urteil vom 27. Juni 1968, Série A Nr. 8, S. 43, Ziff. 23, EGMR-E 1, 70; *Matznetter*, Urteil vom 10. November 1969, Série A Nr. 10, S. 35, Ziff. 13, EGMR-E 1, 99; *De Wilde, Ooms und Versyp*, Urteil vom 18. Juni 1971, Série A Nr. 12, S. 44, Ziff. 86). Im Übrigen erscheinen die Anforderungen des Art. 5 Abs. 4 in bestimmten Punkten strenger als die des Art. 6 Abs. 1, insbesondere im Bereich der „Frist“.

34. Wie Art. 31 Abs. 2 der Wiener Vertragsrechtskonvention besagt, ist die Präambel eines Vertrages integraler Bestandteil des Kontexts. Außerdem ist sie gewöhnlich von großem Nutzen für die Bestimmung von „Ziel“ und „Zweck“ des auszulegenden Textes.

Hier ist der bedeutsamste Teil der Präambel der Europäischen Menschenrechtskonvention der, in dem die Unterzeichnerregierungen sich „entschlossen“ zeigen, „als Regierungen europäischer Staaten, die vom gleichen Geist beseelt sind und ein gemeinsames Erbe an politischen Überlieferungen, Idealen, Achtung der Freiheit und Rechtsstaatlichkeit besitzen, die ersten Schritte auf dem Weg zu einer kollektiven Garantie bestimmter in der Allgemeinen Erklärung [der Menschenrechte der Vereinten Nationen]“ vom 10. Dezember 1948 „aufgeführter Rechte zu unternehmen“.

Für die Regierung beleuchtet dieser Absatz das von den Verfassern gewählte „selektive Verfahren“: die Konvention bezwecke nicht, die Menschenrechte im Allgemeinen zu schützen, sondern nur „bestimmte, in der Allgemeinen Erklärung aufgeführte Rechte“. Die Art. 1 und 19 gingen in dieselbe Richtung.

Die Kommission ihrerseits misst dem Begriff „Rechtsstaatlichkeit“ erhebliche Bedeutung bei, der ihr zufolge Art. 6 Abs. 1 erhellt.

Der „selektive Charakter“ der Konvention ist nicht zu bestreiten. Man kann auch mit der Regierung gelten lassen, dass die Präambel nicht [den Begriff] der Rechtsstaatlichkeit (*prééminence du droit* / *rule of law*) in Ziel und

Zweck der Konvention aufnimmt, sondern sie als einen der Bestandteile des geistigen Erbes bezeichnet, das die Mitgliedstaaten des Europarates gemeinsam besitzen. Der Gerichtshof meint jedoch mit der Kommission, dass es falsch wäre, in dieser Erwähnung eine einfache „mehr oder weniger rhetorische Mahnung“ zu sehen, die für die Auslegung der Konvention ohne Interesse wäre. Wenn die Unterzeichnerregierungen beschlossen haben, „die ersten Schritte auf dem Weg zu einer kollektiven Garantie bestimmter in der Allgemeinen Erklärung aufgeführter Rechte“, so geschah dies insbesondere wegen ihres tiefen Glaubens an die Rechtsstaatlichkeit. Es erscheint natürlich und zugleich dem Grundsatz von Treu und Glauben entsprechend (Art. 31 Abs. 1 WVK), auf diesen feierlich verkündeten Beweggrund Bedacht zu nehmen, wenn man den Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 in seinem Zusammenhang und unter Berücksichtigung von Ziel und Zweck der Konvention auslegt.

Dies gilt um so mehr, als das Statut des Europarates, der Organisation, zu deren Mitgliedern jeder der Konventionsstaaten gehört (Art. 66 EMRK), sich an zwei Stellen auf die Herrschaft des Rechts (*prééminence du droit* / *rule of law*) bezieht: einmal in der Präambel, wo die unterzeichneten Regierungen ihre unerschütterliche Verbundenheit mit diesem Grundsatz verkünden, und zum anderen in Art. 3, wonach „jedes Mitglied des Europarates (...) den Grundsatz vom Vorrang des Rechts“ anerkennt.

In Zivilsachen aber ist Rechtsstaatlichkeit ohne die Möglichkeit des Zugangs zu Gericht kaum denkbar.

35. Art. 31 Abs. 3 lit. c der Wiener Vertragsrechtskonvention enthält den Hinweis, neben dem Kontext „alle einschlägigen Regeln des Völkerrechts, die in den Beziehungen zwischen den Parteien anwendbar sind“, zu berücksichtigen. Zu diesen Regeln zählen allgemeine Rechtsgrundsätze, insbesondere „von den zivilisierten Staaten anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze“ (Art. 38 Abs. 1 lit. c des Statuts des Internationalen Gerichtshofs). Der Rechtsausschuss der Beratenden Versammlung des Europarates war übrigens im August 1950 davon ausgegangen, „dass die Kommission und der Gerichtshof“ in Erfüllung ihrer Aufgaben „zwangsläufig solche Grundsätze“ würden „anwenden“ müssen; folglich hat er es für „unnütz erachtet“, dies in einer Konventionsbestimmung ausdrücklich festzulegen (*Assemblée consultative, documents de séance, Sitzung 1950, Band III, Nr. 93, S. 982, Ziff. 5*).

Der Grundsatz, wonach man einen zivilrechtlichen Streitfall vor einen Richter bringen können, gehört zu den allgemein anerkannten fundamentalen Rechtsgrundsätzen; dies gilt ebenso für den Grundsatz des Völkerrechts, der Rechtsverweigerung verbietet. Art. 6 Abs. 1 ist im Lichte dieser Grundsätze zu lesen.

Würde man diesen Konventionstext so verstehen, dass er ausschließlich den Ablauf eines schon bei Gericht anhängigen Verfahrens betrifft, könnte ein Vertragsstaat, ohne gegen ihn zu verstoßen, seine Gerichte abschaffen oder ihnen die Zuständigkeit für die Erledigung bestimmter Arten von Streitfällen zivilrechtlicher Natur entziehen, um sie regierungsabhängigen Organen zuzuweisen. Solcherart mögliche Fälle, bei denen immer die Gefahr des Miss-

brauchs besteht, hätten schwerwiegende, vorstehenden Grundsätzen zuwiderlaufende Folgen, die der Gerichtshof nicht aus dem Blick verlieren darf (*Lawless*, Urteil vom 1. Juli 1961, Série A Nr. 3, S. 52, EGMR-E 1, 16; *Delcourt*, Urteil vom 17. Januar 1970, Série A Nr. 11, S. 14, letzter Absatz [letzter Abs. der Ziff. 25], EGMR-E 1, 101).

Nach Ansicht des Gerichtshofs bliebe unverständlich, dass Art. 6 Abs. 1 in Einzelheiten die den Parteien eines laufenden Zivilrechtsverfahrens zugestandenen Verfahrensgarantien umschreibt und nicht zunächst das schützt, was allein es ermöglicht, aus jenen Garantien praktischen Nutzen zu ziehen: den Zugang zum Richter. Faires Verfahren, Öffentlichkeit und Zügigkeit eines Prozesses bieten nicht das geringste Interesse, wenn es einen Prozess nicht gibt.

36. Aus der Gesamtheit der vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der Zugang zu Gericht fester Bestandteil des in Art. 6 Abs. 1 verbrieften Rechts ist. Dabei handelt es sich hier nicht um eine extensive Auslegung, die den Vertragsstaaten neue Verpflichtungen auferlegte: sie gründet sich auf eben den Wortlaut des ersten Satzes von Art. 6 Abs. 1, in seinem Zusammenhang gelesen und unter Berücksichtigung von Ziel und Zweck dieses rechtsetzenden Vertrages, wie ihn die Konvention darstellt (*Wemhoff*, Urteil vom 27. Juni 1968, Série A Nr. 7, S. 23, Ziff. 8, EGMR-E 1, 57), sowie unter Bezug auf allgemeine Rechtsgrundsätze.

Der Gerichtshof gelangt, ohne auf „ergänzende Auslegungsmittel“ i.S.v. Art. 32 WVK zurückzugreifen, so zu dem Ergebnis, dass Art. 6 Abs. 1 jedem das Recht gewährt, dass über alle Streitigkeiten, die zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen betreffen, ein Gericht entscheidet. Er verankert auf diese Weise das „Recht auf ein Gericht“, von dem das Recht auf Zugang, nämlich das Recht, ein Gericht in Zivilsachen anzurufen, nur einen Aspekt darstellt. Hinzu kommen die in Art. 6 Abs. 1 vorgeschriebenen Garantien bzgl. Organisation und Zusammensetzung des Gerichts sowie des Verfahrensablaufs. Das Ganze bildet mit einem Wort das Recht auf ein faires Verfahren; der Gerichtshof hat hier nicht zu untersuchen, ob und inwieweit Art. 6 Abs. 1 eine Sachentscheidung über die Streitigkeit verlangt (Franz.: „décidera“ / Engl.: „determination“ / Deutsch: „verhandelt“).

B. Zu den „impliziten Beschränkungen“

37. Da die oben in Ziff. 26 festgestellte Behinderung ein von Art. 6 Abs. 1 gewährleistetetes Recht betraf, bleibt zu klären, ob sie sich nicht gleichwohl durch eine rechtmäßige Beschränkung der Nutznießung oder Ausübung dieses Rechtes rechtfertigte.

38. Der Gerichtshof hält in Übereinstimmung mit der Kommission und dem hilfsweise vorgetragenen Argument der Regierung fest, dass das Recht auf Zugang zu Gericht nicht absolut ist. Da es sich um ein Recht handelt, das die Konvention anerkennt (cf. Art. 13, 14, 17 und 25), ohne es im engeren Sinne des Wortes zu definieren, ist unabhängig von den Grenzen, die den Inhalt eines jeden Rechtes umschreiben, Raum für implizit geltende Beschränkungen.

Art. 2 Satz 1 des Zusatzprotokolls [1. ZP-EMRK] vom 20. März 1952, der lediglich besagt: „Niemandem darf das Recht auf Bildung verwehrt werden“,

wirft ein ähnliches Problem auf. In seinem Urteil vom 23. Juli 1968 zur Hauptsache im *Belgischen Sprachenfall* hat der Gerichtshof wie folgt geurteilt:

„Das (...) Recht auf Bildung verlangt schon seiner Natur nach eine Regelung durch den Staat. Diese Regelung kann sich je nach Zeit und Ort, den Bedürfnissen und Mitteln der Gemeinschaft und der Einzelpersonen entsprechend ändern. Es versteht sich von selbst, dass eine solche Regelung niemals den Wesensgehalt dieses Rechtes antasten und auch nicht gegen andere in der Konvention verankerte Rechte verstoßen darf.“ (Série A Nr. 6, S. 32, Ziff. 5, EGMR-E 1, 36).

Diese Erwägungen gelten mit um so größerer Berechtigung für ein Recht, das anders als das Recht auf Bildung nicht ausdrücklich erwähnt ist.

39. Regierung und Kommission haben Beispiele von Regelungen und insbesondere von Beschränkungen genannt, die man im innerstaatlichen Recht der Staaten auf dem Gebiet des Zugangs zu Gericht antrifft, wie solche, die Minderjährige und Geisteskranke betreffen. Wenngleich weniger häufig und anderer Art, stellt die Einschränkung, die der Bf. rügt, ein weiteres Beispiel einer solchen Beschränkung dar.

Der Gerichtshof hat keine allgemeine Theorie der bei Strafgefangenen zulässigen Beschränkungen zu entwickeln, nicht einmal *in abstracto* über die Vereinbarkeit der §§ 33 Abs. 2, 34 Abs. 8 und 37 Abs. 2 der Strafanstaltsordnung von 1964 mit der Konvention zu befinden. Befasst mit einem Fall, der auf eine Individualbeschwerde zurückgeht, ist er nur zu einer Entscheidung darüber aufgerufen, ob die Anwendung dieser Artikel im gegebenen Fall die Konvention zum Nachteil des Bf. verletzt hat oder nicht (*De Becker*, Urteil vom 27. März 1962, Série A Nr. 4, S. 26, EGMR-E 1, 25, Ziff. 14 a.E.).

40. Insoweit beschränkt sich der Gerichtshof darauf, auf Folgendes hinzuweisen.

Mit seinem Antrag beim Innenminister, ihm zu gestatten, sich mit einem Anwalt zu beraten, um gegen [den Gefängnisaufseher] Laird vor Gericht zu klagen, suchte Golder seine Unschuld bzgl. einer Anschuldigung darzutun, die jener Aufseher am 25. Oktober 1969 gegen ihn erhoben hatte und die unangenehme Folgen für ihn gehabt hat, von denen einige am 20. März 1970 noch immer bestanden (...). Die beabsichtigte Klage hätte sich außerdem auf einen Vorfall bezogen, der mit dem Leben im Gefängnis zu tun und sich während der Haft des Bf. ereignet hatte. Schließlich hätte sie sich gegen einen Angehörigen des Gefängnispersonals gerichtet, der die Anschuldigung in Ausübung seines Amtes erhoben hatte und dabei der Amtsgewalt des Ministers unterstand.

Unter diesen Umständen hat Golder berechtigterweise Verbindung mit einem Anwalt aufnehmen wollen, um ein Gericht anzurufen. Es war nicht Sache des Ministers, selbst die Erfolgsaussichten der beabsichtigten Klage zu beurteilen; es war Aufgabe eines unabhängigen und unparteiischen Gerichts, hier möglicherweise zu entscheiden. Mit seinem Bescheid, er denke nicht, die erbetene Erlaubnis erteilen zu sollen, hat der Minister in der Person des Bf. das in Art. 6 Abs. 1 garantierte Recht, ein Gericht anzurufen, verkannt.

II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 8

41. Nach Auffassung der Mehrheit der Kommission „stellen die Tatsachen, die eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 darstellen, auch eine Verletzung von Art. 8 dar“. Die Regierung vertritt einen gegenteiligen Standpunkt.

42. Art. 8 der Konvention lautet: [Text s.u. S. 634].

43. Der abschlägige Bescheid des Innenministers auf den Antrag vom 20. März 1970 bewirkte direkt und unmittelbar, dass Golder gehindert war, auf irgendeinem Weg Verbindung mit einem Anwalt aufzunehmen, einschließlich dem, den er normalerweise zu Beginn eingeschlagen hätte: den des Briefverkehrs. Zwar wurde keine Mitteilung wie ein Brief, die der Bf. an einen Anwalt gerichtet hätte – oder umgekehrt – und die Bestandteil einer Korrespondenz i.S.v. Art. 8 Abs. 1 gewesen wäre, angehalten oder zensiert, doch wäre es falsch, daraus mit der Regierung auf die Nichtanwendbarkeit dieser Bestimmung zu schließen. Jemanden schon an der Möglichkeit des brieflichen Verkehrs zu hindern, bedeutet den radikalsten „Eingriff“ (Art. 8 Abs. 2) in die Ausübung des „Rechts auf Achtung der Korrespondenz“; es ist nicht vorstellbar, dass ein solcher Eingriff nicht unter Art. 8 fällt, während dies bei einer einfachen Kontrolle unbestritten so ist. Wenn Golder versucht hätte, einem Anwalt zu schreiben, entgegen der Entscheidung des Ministers oder ohne zuvor die erforderliche Erlaubnis einzuholen, wäre diese Korrespondenz angehalten worden und Golder hätte sich auf Art. 8 berufen können; man käme zu einem widersinnigen und unbilligen Ergebnis, würde man meinen, dass er den Vorteil des Schutzes jener Bestimmung verloren hat, weil er die Vorschriften der Strafanstaltsordnung von 1964 befolgte.

Der Gerichtshof hat also zu prüfen, ob die Abweisung des von Golder gestellten Antrags gegen Art. 8 Abs. 2 verstoßen hat oder nicht.

44. Nach Auffassung der Regierung unterliegt das Recht auf Achtung der Korrespondenz außer den in Art. 8 Abs. 2 vorgesehenen Eingriffen impliziten Beschränkungen, die sich u.a. aus dem Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 lit. a erschließen: eine von einem zuständigen Gericht gegen eine für schuldig befundene Person ausgesprochene Freiheitsstrafe führe unvermeidlich zu Konsequenzen, welche den Wirkungsbereich anderer Artikel der Konvention betreffen, zu denen Art. 8 gehört.

Wie die Kommission betont hat, stimmt diese Auffassung schwerlich mit der Art und Weise überein, in der der Gerichtshof die Frage behandelt hat, die sich im Anwendungsbereich des Art. 8 in den *Landstreicher-Fällen* (*De Wilde, Ooms und Versyp*, Urteil vom 18. Juni 1971, Série A Nr. 12, S. 45-46, Ziff. 93, EGMR-E 1, 119) stellte. Darüber hinaus aber steht diese [Auslegung] vor allem zu dem ausdrücklichen Wortlaut des Art. 8 in Widerspruch. Die einschränkende Wendung, der sich Abs. 2 bedient („Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit ...“), lässt keinen Raum für den Gedanken impliziter Beschränkungen. In dieser Beziehung bietet der rechtliche Begriff des Anspruchs auf Achtung der Korrespondenz, der in Art. 8 mit einer gewissen Genauigkeit umschrieben ist, einen klaren Kontrast zu dem des Rechts auf ein Gericht (s.o. Ziff. 38).

45. Hilfsweise hat die Regierung vorgetragen, der umstrittene Eingriff erfülle die ausdrücklichen Voraussetzungen des Art. 8 Abs. 2.

Zweifellos war er „gesetzlich vorgesehen“, nämlich auf §§ 33 Abs. 2 und 34 Abs. 8 der Strafanstaltsordnung von 1964 gestützt (...).

Der Gerichtshof lässt außerdem gelten, dass die „Notwendigkeit“ eines Eingriffs in die Ausübung des Rechts eines verurteilten Strafgefangenen auf Achtung seiner Korrespondenz im Verhältnis zu den normalen und angemessenen Erfordernissen der Haft zu beurteilen ist. Die „Aufrechterhaltung der Ordnung“ und die „Verhütung von Straftaten“ können z.B. weitergehende Eingriffe bei einem Gefangenen als bei einer in Freiheit befindlichen Person rechtfertigen. In diesem Maße, aber nur in diesem Maße, bleibt ein rechtmäßiger Freiheitsentzug i.S.v. Art. 5 nicht ohne Rückwirkung auf die Anwendung des Art. 8.

In seinem vorgenannten Urteil vom 18. Juni 1971 hat der Gerichtshof im Übrigen festgestellt, dass „selbst bei Personen, die wegen Landstreicherei untergebracht worden sind“ (Art. 5 Abs. 1 lit. e) – und nicht nach Verurteilung durch ein Gericht in Haft gehalten werden – die zuständigen nationalen Behörden „plausible Gründe für die Annahme der Notwendigkeit von Beschränkungen haben konnten, die insbesondere dazu bestimmt waren, die Ordnung aufrecht zu erhalten, Straftaten zu verhüten, die Gesundheit oder die Moral sowie die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen“. In jenem Fall war es jedoch nicht so, dass man bereits die Möglichkeit einer Korrespondenz verhindert hatte, sondern es ging um eine einfache Briefkontrolle, die im Übrigen in einer Reihe von Fällen nicht stattfand, dabei eben gerade auch nicht bzgl. der Korrespondenz zwischen untergebrachten Landstreichern und Anwälten ihrer Wahl (Série A Nr. 12, S. 26, Ziff. 39, EGMR-E 1, 111, und S. 45, Ziff. 93, EGMR-E 1, 119 f.).

Um die „Notwendigkeit“ des von Golder gerügten Eingriffs darzutun, hat die Regierung sich auf die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Verhütung von Straftaten und bis zu einem gewissen Grad auf die öffentliche Sicherheit und den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer berufen. Selbst bei Berücksichtigung des Beurteilungsspielraums (*pouvoir d'appréciation* / *power of appreciation*), der den Vertragsstaaten belassen ist, kann der Gerichtshof nicht erkennen, wie jene Belange, so wie sie sich „in einer demokratischen Gesellschaft“ verstehen, den Minister veranlassen konnten, den Bf. daran zu hindern, mit einem Anwalt zu korrespondieren, um Laird vor Gericht zu verklagen. Der Gerichtshof weist noch einmal darauf hin, dass Golder seine Unschuld im Hinblick auf eine Beschuldigung nachweisen wollte, die der Aufseher Laird in Ausübung seines Amtes gegen ihn erhoben hatte und die sich auf einen Vorfall im Gefängnis bezog. Unter diesen Umständen konnte Golder berechtigterweise den Wunsch haben, an einen Anwalt zu schreiben. Es war nicht Sache des Ministers, ebenso wenig wie es heute Sache des Gerichtshofs ist, die Erfolgsaussichten der beabsichtigten Klage zu beurteilen; es oblag einem Anwalt, den Bf. zu beraten, und dann war es Aufgabe eines Gerichts, hier möglicherweise ein Urteil zu fällen.

Die Entscheidung des Ministers erweist sich um so weniger „notwendig in einer demokratischen Gesellschaft“, als der Schriftverkehr Golders mit einem Anwalt eine Maßnahme dargestellt hätte, welche die Anrufung eines Gerichts

über eine zivilrechtliche Streitigkeit und folglich die Wahrnehmung eines in einem anderen Artikel der Konvention – Art. 6 – garantierten Rechts vorbereitet hätte.

Der Gerichtshof kommt somit zu dem Ergebnis, dass Art. 8 verletzt worden ist.

III. Zur Anwendung von Art. 50 der Konvention

46. Wenn der Gerichtshof wie hier erklärt, dass eine Entscheidung einer beliebigen Behörde eines Vertragsstaates „ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und (wenn) die innerstaatlichen Gesetze (dieses Staates) nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung“ gestatten, „so billigt“ der Gerichtshof gem. Art. 50 der Konvention „der verletzten Partei ggf. eine gerechte Entschädigung zu“.

Die Verfahrensordnung des Gerichtshofs bestimmt, dass, wenn er „eine Verletzung der Konvention feststellt, er in demselben Urteil über die Anwendung des Art. 50 der Konvention entscheidet, falls diese Frage, nachdem sie gemäß Art. 47bis VerFO aufgeworfen worden war, entscheidungsreif ist; wenn nicht, behält der Gerichtshof sie ganz oder teilweise vor und bestimmt das weitere Verfahren“ (Art. 50 Abs. 3, Satz 1 VerFO-EGMR i.V.m. Art. 48 Abs. 3 VerFO-EGMR).

In der mündlichen Verhandlung am Nachmittag des 11. Oktober 1974 hat der Gerichtshof die Beteiligten gemäß Art. 47bis seiner VerFO aufgefordert, zur Anwendung von Art. 50 der Konvention Stellung zu nehmen; dies geschah am Tage darauf.

Außerdem hat der Hauptdelegierte auf eine Frage des Präsidenten des Gerichtshofs nach Verlesung der Schlussanträge der Kommission bestätigt, dass die Kommission einen Antrag auf gerechte Entschädigung des Bf. nicht vorlege und sich auch nicht vorbehalte, einen solchen Antrag zu stellen.

Der Gerichtshof hält somit diese von ihm ordnungsgemäß aufgeworfene Frage für entscheidungsreif; sie ist daher sogleich zu entscheiden. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass es unter den Umständen dieses Falles nicht erforderlich ist, dem Bf. über die in der Feststellung einer Verletzung seiner Rechte liegende Genugtuung hinaus eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.

Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof

1. mit neun Stimmen gegen drei, dass Art. 6 Abs. 1 verletzt worden ist;
2. einstimmig, dass Art. 8 verletzt worden ist;
3. einstimmig, dass die vorstehenden Entscheidungen per se eine hinreichende gerechte Entschädigung i.S.v. Art. 50 darstellen.

Zusammensetzung des Gerichtshofs (Plenum): die Richter Balladore Pallieri, *Präsident* (Italiener), Mosler (Deutscher), Verdross (Österreicher), Rodenbourg (Luxemburger), Zekia (Zypriot), Cremona (Malteser), Pedersen (Dänin), Vilhjálmsson (Isländer), Ryssdal (Norweger), Bozer (Türke), Ganshof van der Meersch (Belgier), Sir Gerald Fitzmaurice (Brite); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Smyth (Ire)

Sondervoten: Drei. (1) Sondervotum des Richters Verdross; (2) Sondervotum des Richters Zekia; (3) Sondervotum des Richters Sir Gerald Fitzmaurice.